SPEECH/02/80

Monsieur Michel Barnier

Commissaire européen responsable de la Politique régionale et de la Réforme des Institutions

Vers une Europe puissante et solidaire



Center for European Policy Studies

Bruxelles, le 22 février 2002

Mesdames, Messieurs,

Depuis décembre 2000 et l'adoption du traité de Nice, et plus encore depuis que le peuple irlandais lui avait refusé son assentiment, il n'était partout question que d'une Europe qui hésite ou d'une Europe qui doute.

La vérité était, en réalité, beaucoup plus complexe.

D'une part, parce que l'Union réussit actuellement beaucoup de choses importantes, engagées depuis plusieurs années : l'euro, l'ouverture des marchés, l'élargissement... Ce ne sont pas de petites affaires.

D'autre part parce que le traité de Nice, malgré ses réponses insuffisantes, vaut beaucoup mieux que ce que l'on en a dit : la preuve en est qu'il ouvre la voie à l'élargissement de l'Union européenne. Et ce traité, parce qu'il a déçu, a été le choc dont l'Europe avait besoin pour réagir. Au-delà de la déception, il a préparé le terrain pour une méthode nouvelle de préparation des réformes institutionnelles, à laquelle le Conseil européen de Laeken a officiellement donné naissance.

Mais Laeken va plus loin que Nice.

Il va plus loin sur la méthode, en choisissant de préparer la prochaine conférence intergouvernementale par une convention dont le mode d'emploi reste partiellement à inventer, mais dont la légitimité n'est pas contestée et dont les travaux seront publics.

Il va surtout plus loin sur le projet, en préférant poser une cinquantaine de questions de fond, là où Nice avait désigné quatre questions, il est vrai importantes, mais qui ne suffisaient pas à résumer les enjeux. L'esprit de Laeken n'est plus celui de Nice, focalisé sur les questions de mécanique institutionnelle et le rapport de force.

La déclaration de Laeken, je l'ai dit, pose beaucoup de questions, que l'on peut regrouper en trois catégories :

- d'abord les questions relatives à l'efficacité de notre système de décision dans l'Europe élargie, qui sera celle d'une plus grande diversité ;

- celles ensuite qui replacent l'Union dans le cadre global d'un monde multipolaire et qui posent au fond la question de la puissance ;

- celles enfin qui s'interrogent sur les moyens de reconquérir l'opinion publique, à un moment où ses attentes sont particulièrement fortes mais où le degré de confiance envers les institutions reste faible. C'est la question de la légitimité.

Tout d'abord : l'efficacité de notre système de décision

Tout a été dit sur l'essoufflement de notre appareil institutionnel, conçu pour six Etats et parfois inadapté aux missions actuelles confiées à l'Union.

La Commission connaîtra des difficultés. Je n'ai jamais caché ma préférence personnelle pour un collège restreint au maximum à vingt membres, composé de personnalités choisies en raison de leur compétence en respectant l'équilibre des nationalités. Le traité de Nice n'exclut pas cette formule, qui pourrait être mise en place avant que l'Union ne compte vingt-sept Etats membres. Je continue à penser que l'intérêt général de l'Europe et de chaque Etat membres, quelle que soit la taille de sa population, est de préserver l'efficacité de la Commission. Je note d'ailleurs que Jean-Luc Dehaene a rejoint ceux qui s'expriment en ce sens, ce que je considère comme très encourageant.

Pour la Commission, donc, les solutions existent et j'espère que nous aurons collectivement le courage politique de les appliquer.

Pour le Conseil, la situation est plus difficile. Non seulement il est particulièrement menacé par la loi du nombre dans l'Europe élargie, mais l'effacement du Conseil derrière le Conseil européen crée une inquiétude supplémentaire.

A propos du Conseil, je mettrai d'abord en avant la question de l'unanimité.

L'unanimité est avant tout une question d'arithmétique. Faire un tour de table à vingt-cinq Etats demande du temps, de la patience, davantage d'organisation qu'aujourd'hui. Et surtout, au moment de décider, elle implique un consensus que l'élargissement rend plus qu'aléatoire.

Depuis des années déjà, l'unanimité est la source de marchandages complexes et un facteur d'impuissance politique entre les Quinze.

A la différence d'autres questions institutionnelles importantes, la question de l'unanimité n'a pas plusieurs solutions, mais une seule : décider à la majorité au Conseil, ce qui doit devenir la règle générale. Il faut songer en effet qu'à vingt-cinq ou vingt-sept Etats, la paralysie de l'Union due à l'unanimité conduirait obligatoirement à des coopérations renforcées qui laisseraient certains Etats sur le bord du chemin.

Au-delà, la réforme du Conseil est une question beaucoup plus ouverte.

J'ai déjà eu l'occasion de dire que le Conseil devrait s'organiser différemment selon qu'il agit dans le cadre d'une fonction législative ou d'une fonction gouvernementale. Ainsi, le Conseil législatif devrait agir en toute transparence, avec débats ouverts et votes publics.

La question de la présidence devra aussi être posée. Je n'ai pas de solution toute faite – et surtout pas celles de je ne sais quel directoire dont les milieux européens aiment à parler pour se faire peur. Mais il est clair que le système actuel des présidences tournantes favorise une gestion de nos intérêts collectifs moins cohérente qu'elle ne devrait l'être.

Je veux ensuite évoquer le rôle de l'Union dans un monde multipolaire

L'une des raisons d'être de l'Union européenne est de jouer un rôle dans le monde. Ce rôle est sans aucun doute celui que les Européens comprennent et soutiennent le plus. Mais paradoxalement, c'est le domaine dans lequel l'Europe a relativement le moins progressé, au moins jusqu'à ces derniers mois.

La situation actuelle est contrastée.

En matière de commerce international, l'Union sait faire respecter ses intérêts parce qu'elle parle presque toujours d'une seule voix. Et c'est parce qu'elle parle d'une seule voix qu'elle peut s'affirmer comme une réponse démocratique à la mondialisation.

L'euro peut également être l'instrument d'un rayonnement international. La coordination intervenue après le 11 septembre entre la Réserve fédérale américaine et la Banque centrale européenne est un signe de reconnaissance de l'influence financière de l'Union. Mais la zone euro a maintenant besoin d'une formule efficace pour sa représentation externe, afin d'aborder de manière cohérente, stable et unifiée les discussions monétaires et financières internationales. Cette question dérange peut-être, mais il est urgent d'y répondre.

L'attitude des Européens après le 11 septembre laisse espérer une présence européenne plus affirmée sur la scène internationale. Et, peut-être précisément parce que l'hyperpuissance américaine s'affirme comme jamais, je crois que ses alliés européens mesurent le risque d'un décrochage et la nécessité de réagir.

Ce qui est en cause, si nous voulons vraiment un monde multipolaire, c'est une Europe européenne, une Europe indépendante, partenaire des Etats-Unis, c'est-à-dire respectée par les Etats-Unis. D'autant que l'Union élargie possédera une frontière avec l'Ukraine et une enclave russe sur son propre territoire, lequel s'étendra par ailleurs jusqu'aux portes du Moyen-Orient. Et que, dans de telles conditions, la neutralisation de notre action extérieure ne peut être une solution.

La reconquête de l'opinion est le troisième sujet abordé à Laeken

La question de la légitimité de la construction européenne est tout sauf une question nouvelle. Elle a d'ailleurs été posée dès les tout premiers jours, dès que les parlementaires français ont demandé et obtenu que la CECA soit dotée d'une assemblée consultative, ce qui n'était pas prévu au départ.

En revanche, je pense que plus la construction européenne progressera dans des domaines sensibles de la souveraineté nationale – en particulier dans les domaines des IIème et IIIème piliers – plus la question de la légitimité de l'ensemble du système se posera.

Quitte à paraître un peu provocateur, est-ce que ce système manque vraiment de représentation politique, comme le laisse entendre la référence désormais classique au "déficit démocratique" ?

Franchement, je ne le crois pas. Tous les actes législatifs communautaires sont adoptés par le Conseil, où siègent les ministres de gouvernements nationaux démocratiquement légitimes, et nombre d'entre eux le sont désormais en codécision avec le Parlement européen élu au suffrage universel direct. Quant à la Commission, elle exerce son rôle de manière indépendante mais transparente – trop transparente même, si j'en juge chaque semaine par les articles de presse qui expliquent les décisions qui ne sont pas encore adoptées par le Collège ou encore les positions que je prends moi-même...

Et à ce triangle institutionnel s'ajoute le rôle consultatif mais utile et peut-être sous-estimé du Comité économique et social et du Comité des Régions, représentants respectivement de la société civile organisée et des collectivités locales et régionales.

Je ne crois donc pas qu'il y ait trop peu de représentants élus dans le processus de décision européen.

En revanche, il est indiscutable que malgré l'ampleur des moyens déployés pour faire vivre cette participation démocratique, les questions européennes n'intéressent pas les citoyens autant que les questions d'intérêt national ou régional.

La clé du changement est dans les mains des dirigeants nationaux. Tant qu'ils n'expliqueront pas chez eux ce qu'ils sont allés dire et décider à Bruxelles, le débat public restera prisonnier de logiques purement nationales.

La reconquête de l'opinion sera un enjeu central de la convention.

Si la convention sait secouer les égoïsmes nationaux, sortir certaines questions de l'ombre et en débattre dans la lumière, et permettre à toutes les opinions – souverainiste comme fédéraliste - de s'exprimer à égalité de traitement, une partie de la bataille sera gagnée.

Mais ce ne serait pas suffisant. L'autre partie de cette bataille est de faire en sorte que la convention ne se déroule pas entre experts, mais au contraire que ses travaux soient entendus, débattus et enrichis depuis l'extérieur, par la société civile. Ce sera le travail du *forum* et j'attache pour ma part beaucoup d'importance à ce débat européen, d'une ampleur jamais atteinte.

En conclusion, malgré la nouvelle donne positive de Laeken, le risque demeure que nous concentrions nos travaux sur les seules questions institutionnelles et que nous passions à côté d'une question essentielle que doit se poser la convention : quelle Europe voulons-nous ?

L'Union à vingt-cinq, et *a fortiori* à trente, sera une mosaïque de langues, d'identités et de cultures. Elle sera affectée de disparités économiques et sociales beaucoup plus grandes qu'aujourd'hui, avec notamment un chômage frappant plus durement les pays candidats.

Que voudrons-nous faire ensemble ? Et avant tout, que pourrons-nous faire ensemble ? L'Union actuelle a par exemple l'ambition de mettre en ligne chaque foyer et chaque administration, de garder des services universels forts pour des territoires compétitifs, et de créer un espace de justice, de liberté et de sécurité qui sache notamment garantir ses frontières extérieures.

L'Union de demain le pourra-t-elle ? Certainement pas avec les mécanismes institutionnels d'aujourd'hui.

Voilà pourquoi nous devons dire ensemble l'Europe que nous voulons, au moment de discuter de mécanique institutionnelle. Cette vérification politique du projet européen est le corollaire de toute réforme institutionnelle cohérente. Cela aussi doit être la tâche de la convention.

J'ai ma propre idée du projet européen : une Europe libérale où il le faut et soucieuse d'instaurer une forte régulation publique sans laquelle ni la cohésion territoriale européenne, ni notre modèle social ne pourraient être préservés.

Une Europe plus présente au-delà de la sphère économique, répondant par le développement durable aux attentes des citoyens en matière de qualité de vie, d'environnement et de diversité sociale et culturelle.

Une Europe par conséquent capable de se doter d'un pouvoir fort, véritablement européen, qui ne se contente pas de reprendre les stratégies nationales mais leur apporte une valeur ajoutée.

La convention, surtout, doit construire au grand jour un système cohérent pour l'Europe élargie. Ce n'est pas en prenant ici ou là des éléments disparates copiés des systèmes nationaux que l'on fera avancer le débat. Les fondateurs avaient eu l'intuition qu'il fallait innover. Il faut innover aujourd'hui encore et résister à la tentation du bricolage institutionnel.

Voilà, très brièvement, l'état d'esprit et les principes que je porterai au cours des mois à venir. Mon collègue Antonio Vitorino et moi-même, qui sommes membres du bureau de la convention et représenterons la Commission à la convention, sommes déterminés à faire réussir la convention, c'est-à-dire à la faire aboutir au plus haut niveau d'ambition possible. Je sais que le Président Valéry Giscard d'Estaing partage cette détermination et la manière très engagée et professionnelle dont les travaux de la convention se préparent de tous côtés est pour moi un signe très encourageant.

L'ambition de l'exercice que commence la convention et finira la Conférence Intergouvernementale devrait être d'établir un texte lisible et simple, un traité constitutionnel. Un texte stable qui donne une direction politique à l'Union dans les décennies qui viennent. Un texte constitutionnel que les citoyens peuvent lire et qui explique les valeurs de l'Union, ses compétences, ses institutions, ainsi que les droits fondamentaux de chacun et chacune. Un texte qui peut mobiliser les électeurs lors des élections européennes en juin 2004.

Je vous remercie.